

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

17/3164-8

29. januar 2018

Avgjørelse av klage over vedtak om kvote for jakt på gaupe i region 3 - Oppland 2018

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra Naturvernforbundet, NOAH, Foreningen Våre Rovdyr og WWF 30. november 2017 over Rovviltnemnda i region 3 sitt vedtak 9. november 2017 om kvote for gaupejakt i region 3 i 2018.

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 3 sitt vedtak 9. november 2017 om kvotejakt på gaupe i region 3 i 2018. Departementet har i sin avgjørelse lagt vekt på at en jaktkvote på syv dyr med en hunndyrkvote på 3 dyr i region 3 ikke vil være til hinder for å nå det regionale bestandsmålet, og at det er et mål at bestanden skal forvaltes så nært bestandsmålet som mulig. Klagen tas derfor ikke til følge.

Saksgang

Rovviltnemnda i region 3 vedtok 9. november 2017 kvote for kvotejakt på gaupe i region 3 for 2018. Vedtaket ble påklaget av Naturvernforbundet, NOAH, Foreningen Våre Rovdyr og WWF 30. november 2017. Rovviltnemnda i region 3 opprettholdt 10. desember 2017 vedtaket, og saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 11. desember 2017. Miljødirektoratet ga sin faglige tilrådning 5. januar 2018.

Klagernes anførsler

Organisasjonene mener at både totalkvoten og hunndyrkvoten er for høy. De viser til at rovviltnemnda økte hunndyrkvoten fra 2 til 3 dyr i forhold til sekretariatets anbefaling, uten at det forelå en faglig adekvat begrunnelse for dette. Videre viser de til at rovviltnemnda har argumentert med at det har vært økende tapstall i enkelte områder, men at dette ikke stemmer. I regionen har det tvert imot vært en nedgang i omsøkt tap, men det har vært en

økning av påviste skader. Organisasjonene anfører at dette antakeligvis skyldes et fåtall individer og vanskelig kan forklare en reell økning av gaupeaktivitet i regionen. Organisasjonene er også kritiske til at rovviltnemnda bruker de to ynglingene utenfor prioritert yngleområde som argument for å øke hunndyrkvoten. De anfører at disse ynglingene har vært nødvendige for å nå kvoten i regionen, og at det derfor er urimelig når rovviltnemnda bruker disse dyrene til å fatte en hunndyrkvote som etter prognosemodellen vil redusere gaupebestanden under det regionale bestandsmålet.

Videre viser organisasjonene til naturmangfoldloven § 10 og anfører at rovviltnemnda i region 3 ikke har vurdert den nasjonale gaupebestanden og forventet utvikling i vedtaket. Organisasjonene mener man i lys av situasjonen i de tilstøtende regionene 2, 4 og 5 bør sette en lavere gaupekvote i region 3. Til slutt minner organisasjonene om at rovviltnemnda i 2016 fattet et ugyldig vedtak da de prøvde å vedta en ny gaupekvote etter at hunndyrkvoten i det opprinnelige vedtaket var tatt ut uten at den totale kvoten var fylt. Organisasjonene mener dette vitner om at rovviltnemndas intensjon ikke er en bestandsreduksjon ned mot bestandsmålet, men snarere ønsker å ta ut så mange gauper som mulig.

Rovviltnemndas vurdering

Rovviltnemnda i region 3 sier i sin vurdering av klagen følgende:

"Nemnda viser til den todelte målsettingen i rovviltforvaltningen som er å sikre de fastsatte bestandsmål for rovviltet, samt å redusere skadenivået på beitedyr mest mulig. Ettersom at Oppland/region 3 er den regionen i landet med høyest antall sau på utmarksbeite, ser nemnda det som viktig å ha en mest mulig presis bestandsforvaltning av bl.a. gaupe ned mot det regionale bestandsmålet i region 3/Oppland.

Vi er enig med klagerne i at hver enkelt rovviltregion har et visst ansvar for at de nasjonale mål for arten nås. Det viktigste instrumentet for at dette målet nås, er at hver enkelt rovviltregion innretter forvaltningen slik at de når de nasjonalt fastsatte bestandsmål for sin region. Nemnda i region 3 mener vi over tid har ført en forsvarlig forvaltning av gaupe siden nemndene ble opprettet (2005). Gjennomsnittet i reproduksjonen har vært på minimum 5,5 familiegrupper i perioden 2005-17, med 5,2 de siste 3 år. Dette er over og forholdsvis tett på det som er bestandsmålet. Nemnda mener dette viser at vi har levert på de to viktigste områdene i forvaltningen av arten; oppfylle regionens delansvar for bestanden, samt søke å gjøre skader og konflikter lavest mulig. Etter vår mening har vi klart å ha en langsiktig og riktig forvaltning av gaupe i region 3/Oppland.

Med bakgrunn i den utstrakte beitebruken som er i Oppland, også innenfor gaupesonen, mener nemnda i region 3 at en har begrensede muligheter for å være en «buffer» i forhold til at de andre regionene på Østlandet som ikke har nådd bestandsmålet. Til det mener vi at konsekvensene for beitebruken vil kunne bli for store. Nemnda ser også at det er en betydelig vekst i gaupebestanden i Hedmark som ligger tett på Oppland. I den forbindelse vil nemnda også framheve at NINA har beregnet det som mest sannsynlig at vi vil nå/ligge over bestandsmålet i 2018. Nemndas totalkvote på 7 dyr skiller seg ikke vesentlig fra NINAs prognosemodell.

Vi kan heller ikke se at rovviltforskriften med kommentar legger konkrete føringer for hvorvidt den enkelte nemnd som selv oppfyller sitt bestandsmål, har et tydeliggjort ansvar for det nasjonale bestandsmål. Ansvaret for totalsituasjonen for arten er lite omtalt. I § 5 står det at; I hver forvaltningsregion skal en rovviltnemnd ha hovedansvaret for forvaltningen av gaupe, jerv, bjørn og ulv. Rovviltnemnden skal gjennomføre vedtatt nasjonal rovviltpolitikk innenfor sin region, og skal ha nær kontakt med berørte kommuner og organisasjoner. I kommentardelen til § 7 heter det; Ved vurdering av felling eller jakt skal rovviltnemnden gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Kravet til presisjon i forvaltningsvedtak både med hensyn til bruk av kadefellingstillatelser og kvotejakt/lisensfelling øker jo nærmere ned mot de nasjonale bestandsmålene den aktuelle rovviltart forvaltes. Slik vi leser forskriften er fokuset og ansvaret gitt hver enkelt nemnd å løse bestandsforvaltningen best mulig innen sin region. Hovedinstrumentet er at nemnder mister sin myndighet, og at det er Miljødirektoratet som overtar ansvaret dersom det beskattes for hardt.

Slik som verneorganisasjonene påpeker har de omsøkte skadene gått noe ned, men de påviste har gått opp fra 2016 til 2017. Nemnda kan være enig i at tapsutviklingen ikke er entydig. Vi mener at det omsøkte tapsomfanget voldt av gaupe er data med mange usikkerhetsfaktorer. Vi har i denne saken i større grad vektlagt at de påviste skadene har gått vesentlig opp siden 2016.

Nemnda har som mål å føre en presis og målrettet forvaltning ved å dele inn i soner og differensiere jakttidspunkt nettopp for å justere bestanden der tapene er store. I tillegg er det påvist to ynglinger i sone 1A der det ikke skal være ynglinger av gaupe. Antall ynglinger er i sum høyrere i år (5) enn i fjor (3,5) og for å holde bestandsmålene i årene som kommer er det viktig for rovviltnemnda å regulere bestanden da vi ser økende tapstall i enkelte områder. Til sammenligning vedtok nemnda i 2017 en kvote på 5 dyr med hunndyrkvote på 3 dyr og da var det 3,5 ynglinger. I år er det 5 ynglinger, men nemnda har ikke økt hunndyrkvoten, men bare totalkvoten med to dyr; 7 dyr med hunndyrkvote på 3 dyr over 1 år."

I saksfremlegget for rovviltnemnda er det gitt en grundig redegjørelse for bestandssituasjonen for gaupe i regionen, og for tap av sau og tamrein til gaupe de siste årene. Det er fremgår at det er dokumentert 46 sau tatt av gaupe pr. 31. oktober 2017. Sauetapene har gått ned, og ved nemndsmøtet var det omsøkte tapet til sau for 2017 1061 sau. Det er ikke dokumentert tap av tamrein.

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet viser i sin faglige tilråding blant annet til følgende:

"Miljødirektoratets faglige tilråding knytter seg til å vurdere gaupebestandens status og forventede utvikling i regionen og vurdere sannsynligheten for at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet. Vurderingene knyttet til den forventede utviklingen av gaupebestanden tar utgangspunkt i at vedtatt kvote effektueres.

Rovviltnemnda i region 3 fattet vedtak om en kvote på totalt 7 gauper hvorav en hunndyrkvote på 3 dyr over ett år. Av totalkvoten er ett dyr holdt igjen til senere fordeling. Kvoten er fordelt på fire jaktområder.

Om overvåking av gaupe og bestandssituasjonen i Norge og innenfor region 3:

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av det nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. NINA rapport 1370: Antall familiegrupper, bestandsestimat og bestandsutvikling for gaupe i Norge i 2017 gir den siste oppdaterte oversikten over antall dokumenterte ynglinger av gaupe i hver region, og for hele landet. Årene 2015, 2016 og 2017 er det registrert henholdsvis 60.5, 52 og 55.5 ynglinger av gaupe på landsbasis. Antall ynglinger i 2017 tilsvarer en estimert totalbestand på ca 330 gauper. Miljødirektoratet konstaterer at det nasjonale bestandsmålet på 65 årlige ynglinger av gaupe ikke ble nådd i Norge i 2017.

I rovviltregion 3 ble det før jakt i 2017 registrert 5 ynglinger av gaupe. Regionen ligger dermed på det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 5 årlige ynglinger. Tre års gjennomsnitt av antall ynglinger viser at regionen ligger på det nasjonalt fastsatte bestandsmålet, og nemnda har myndighet til å fastsette kvote for jakt på gaupe.

Om gaupas forventede utvikling i regionen:

Norsk institutt for naturforskning (NINA) introduserte i 2011 en prognosemodell for beregning av bestanden av gaupe i Norge (NINA rapport 774). Modellen kan benyttes til å forutsi bestandsstørrelse av gaupe fremover i tid, samt å beregne hvilken effekt ulike jaktuttak vil ha på bestanden før jakt den påfølgende vinteren. Dette som en hjelp til å redusere utfordringene med å stabilisere utviklingen av gaupebestanden, siden en tidligere har vært nødt til å ta utgangspunkt i fjorårets familiegruppetellinger når årets kvoter skal fastsettes. Modellen baserer seg på tidsserien med tellinger av familiegrupper og uttak av gauper bakover i tid for å beregne en prognose fremover i tid. Det er viktig å understreke usikkerheten i de regionale prognosene da det er små tall det opereres med.

Basert på antall familiegrupper påvist før jakt i 2017 og kjent uttak av voksne hunndyr, gir prognosemodellen et estimat på 58 familiegrupper før jakt på landsbasis i 2018. Med en slik forutsetning gir prognosemodellen størst sannsynlighet for å være i nærheten av det nasjonale bestandsmålet på 65 familiegrupper i 2019 med et uttak på mindre enn 15 voksne hunner under jakta i 2018.

Prognosemodellen kan anvendes til å beregne hvor store uttak en region kan ha, når regionen befinner seg i nærheten av bestandsmålet og det er ønskelig med en stabilisert bestand. For landet som helhet viser modellen at en kan høste 0,43 voksne hunndyr pr registrerte familiegruppe hvis en ønsker en stabilisert bestand rundt bestandsmålet. Modellen viser også at en kan høste 1,27 gauper pr registrerte familiegruppe hvis en ønsker en stabilisert bestand rundt bestandsmålet.

For å holde en stabilisert bestand av gaupe i region 3 på 5 årlige ynglinger av gaupe gir modellen et estimert totaluttak på 6 gauper hvorav 2 voksne hunndyr. Det er viktig å understreke at usikkerheten i estimatene til modellen blir større for de regionspesifikke prognosene. Her er antall familiegrupper

mindre, og i enkelte regioner snakker vi om svært små tall. Dette betyr at den usikkerheten som eksisterer rundt observasjoner av familiegrupper spiller en større rolle jo mindre tall man opererer med, og videre er små bestander mer påvirket av tilfeldige variasjoner i f.eks fødsels- og dødsrater.

Miljødirektoratets vurdering og faglige tilråding

Det følger av naturmangfoldloven § 8 første ledd at beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om bl.a. arters bestandssituasjon samt effekten av påvirkninger. Miljødirektoratet har i sin faglige tilråding lagt vekt på NINA rapport 1370 med rapporterte tall for bestandsstatus i 2017, og regionale og nasjonale prognoser for utviklingen i gaupebestanden.

Gaupebestanden i region 3 har siden 2005 blitt registrert med mellom tre og syv familiegrupper og dermed i snitt ligget på eller over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Uttaket de siste seks årene har vært årlig mellom 5 og 11 gauper med et hunnuttak på mellom 1 og 3 voksne dyr. Før jakt i 2017 ble det registrert 5 familiegrupper, en oppgang på 1,5 familiegrupper i forhold til året før.

NINAs prognosemodell over antall familiegrupper i de ulike rovviltregionene viser at det for region 3 vil være 6,2 familiegrupper av gaupe i regionen i 2018. Dette er beregnet med bakgrunn i tilgjengelig informasjon i etterkant av kvotejakten i 2017. I region 3 utgjør en familiegruppe 20 % av bestandsmålet så usikkerheten i prognosen for regionen er stor. Dette er allikevel den best tilgjengelige informasjonen for å kunne beregne kvote for jakt i 2018. Tatt utgangspunkt i prognosen for antall familiegrupper før jakt i 2018 og anbefalt høstingsrate for å holde en stabil bestand, mener Miljødirektoratet et uttak på syv gauper hvorav tre hunndyr over ett år vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen etter neste yngling. Miljødirektoratet viser i denne sammenheng også til sekretariatets saksutredning for kvotejakt på gaupe i regionen og til uttaket av gauper tidligere år i regionen.

Konklusjon

Etter en helhetsvurdering av vedtak om kvote for jakt på gaupe i region 3 i 2018, anser Miljødirektoratet det som mest sannsynlig at en effektuering av vedtatte kvotestørrelse vil medføre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken er behandlet etter viltloven § 9, naturmangfoldloven (nml.) §§ 5 og 16, rovviltforskriften §§ 4, 7 og 11. Etter naturmangfoldloven § 7 er prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-10, samt §§ 12 og 14 lagt til grunn som en integrert del av avgjørelsen.

Etter nml. § 16 tredje ledd er det et vilkår for jakt på gaupe at best tilgjengelig dokumentasjon tilsier at arten produserer et høstingsverdig overskudd. Etter bestemmelsens fjerde ledd skal det blant annet legges vekt på artens funksjon i økosystemet, virkningen høstingen har på det biologiske mangfoldet, artens betydning for næring og skaden som arten gjør.

Når det fastsatte bestandsmålet for gaupe er nådd, har rovviltnemnda myndighet til å fatte vedtak for kvoter for jakt etter rovviltforskriften §§ 7 og 11. Det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 5 årlige ynglinger i rovviltregion 3 ble nådd i 2017 med 5 registrerte ynglinger av gaupe. Tre års gjennomsnitt viser at regionen ligger på det nasjonale bestandsmålet og nemnda har myndighet til å fastsette kvote for jakt på gaupe.

Ved behandlingen av St.meld. nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur* fastsatte Stortinget et nasjonalt bestandsmål for gaupe på 65 årlige ynglinger, jf. Innst. S nr. 174 (2003-2004). Dette bestandsmålet ble videreført i rovviltforliket, representantforslag 163 S (2010-2011). I rovviltforliket av 2011 fremkommer det at forvaltningen skal skje på en måte som gjør at bestanden over tid ligger så nær bestandsmålet som mulig. I rovviltforskriften er det nasjonale bestandsmålet på 65 årlige ynglende gaupe fordelt på syv av de åtte forvaltningsregionene for rovvilt. I forskriften § 4 fremkommer det at bestandsmålet for region 3 er 5 årlige ynglinger av gaupe.

Gaupe er klassifisert som sterkt truet på Norsk rødliste for arter 2015. Når det gjelder bestandssituasjonen for gaupe, vises det til informasjon fra Rovdata (Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt). NINA rapport 1370: Antall familiegrupper, bestandsestimat og bestandsutvikling for gaupe i Norge i 2017 gir den siste oppdaterte oversikten over antall dokumenterte ynglinger av gaupe i hver region, og for hele landet. Årene 2015, 2016 og 2017 er det registrert henholdsvis 60,5, 52 og 55,5 ynglinger av gaupe på landsbasis. Antall ynglinger i 2017 tilsvarer en estimert totalbestand på ca 330 gauper.

Organisasjonene har hevdet at rovviltnemndas vedtak ikke bygger på et faglig grunnlag. Ved fastsettelsen av kvoten skal rovviltnemnda blant annet gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventet utvikling, og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen, jf. kommentarene til rovviltforskriften § 7 annet ledd. Rovviltnemnda har tatt utgangspunkt i NINAs rapport 1370: *Antall familiegrupper, bestandsestimat og bestandsutvikling for gaupe i Norge i 2017* som gir den siste oppdaterte oversikten over antall dokumenterte ynglinger av gaupe i hver region og for hele landet. Rovviltnemnda har i sin fastsettelse av kvoten videre tatt utgangspunkt i NINAs prognosemodell. Modellen kan benyttes til å forutsi bestandsstørrelse av gaupe fremover i tid, samt å beregne hvilken effekt ulike jaktuttak vil ha på bestanden før jakt den påfølgende vinteren. For landet som helhet viser modellen at en kan høste 0,43 voksne hunndyr pr registrerte familiegruppe hvis en ønsker en stabilisert bestand rundt bestandsmålet. Modellen viser også at en kan høste 1,27 gauper pr registrerte familiegruppe hvis en ønsker en stabilisert bestand rundt bestandsmålet. For region 3 med 5 årlige ynglinger gir modellen et estimert uttak på 6 gauper hvorav 2 voksne hunndyr. Rovviltnemnda fattet et vedtak på en kvote på 7 dyr hvorav 3 hunndyr over ett år.

Miljødirektoratet har i sin faglige tilrådning vist til at usikkerheten i prognosen er stor, siden det opereres med små tall for regionene. Én familiegruppe utgjør 20 % av bestandsmålet i region 3. Dette er likevel den best tilgjengelige informasjonen. Med utgangspunkt i denne modellen, tidligere uttak av gaupe i regionen og sekretariatets saksutredning anser

direktoratet det mest sannsynlig at en effektuering av vedtatt kvotestørrelse vil føre til at bestanden etter neste yngling vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Departementet slutter seg til dette.

Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap. Kravet i nml. § 8 er dermed oppfylt.

Departementet mener at det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap. Departementet har derfor tillagt føre-var-prinsippet i nml. § 9 liten vekt.

Forvaltningsplanen for rovvilt legger opp til en arealdifferensiert forvaltning, det vil si at hensynet til rovvilt og utnytting av utmarksressursene skal vektlegges forskjellig i ulike deler av regionen. Terskelen for felling av gaupe skal generelt være lavere utenfor de områdene man ønsker ynglinger, enn innenfor. Samtidig skal man også gjøre en vurdering av skadepotensial. Som det fremgår av rovviltnemndas vedtak og nemndas vurdering av klagen er det påvist skade av sau i region 3. Selv om det er mange usikkerhetsfaktorer i data rundt tapsomfang, er departementet enig med nemnda i at det er sannsynlig at en skadesituasjon også vil oppstå i region 3 i 2018. Departementet mener den geografiske differensieringen i rovviltnemndas vedtak ivaretar disse hensynene, jf. nml. §§ 12 og 14.

Organisasjonene har videre anført at rovviltnemnda i sitt vedtak skulle ha vurdert den fastsatte kvotens påvirkning på den nasjonale bestanden av gaupe. Departementet er usikker på hvilket brev herfra klagerne viser til i denne anførselen. Vi vil likevel klargjøre at hver rovviltregion har et ansvar for at de nasjonale mål for arten oppnås ved at de innretter forvaltningen på en slik måte at de regionale bestandsmålene oppnås. Rovviltnemndene har imidlertid ikke et ansvar for å overoppfylle bestandsmålet i sin region når andre regioner ikke oppfyller sine mål. At rovviltnemnda har vurdert status og utvikling for gaupe i region 3 opp mot det regionale bestandsmålet er i tråd med det ansvar som ligger til regionen. Departementet har imidlertid også sett hen til det nasjonale bestandsmålet og den samlede oppnåelsen av dette. Vi viser i den sammenheng til Rovdatas prognoser for videre utvikling i gaupebestanden der det er beregnet at et uttak i jakta i 2018 på mindre enn 15 voksne hunngauper på landsbasis vil øke sannsynligheten for å ha en gaupebestand rundt bestandsmålet på 65 ynglinger i 2019.

Utover enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom skjer avgang av gaupe i hovedsak gjennom kvotejakt og skadefelling, slik at miljøforvaltningen i stor grad har oversikt over den samlede belastningen. Departementet anser dessuten at en effektuering av kvoten i liten grad påvirker artens funksjon i økosystemet, da det fortsatt vil være gaupe i området som fyller funksjonen som toppredator. Departementet har tillagt prinsippet om samlet belastning stor vekt i denne saken da vedtaket vil bidra til at vi når bestandsmålet for gaupe på landsbasis, jf. nml. § 10.

Det foreligger ingen holdepunkter i denne saken for at rovviltnemndas intensjon med vedtak ikke er i tråd med rovviltforskriften.

Departementets konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 3 sitt vedtak 9. november 2017 om kvotejakt på gaupe i region 3 i 2018. Departementet har i sin vurdering lagt vekt på at en jaktkvote på 7 dyr med en hunnkvote på 3 dyr i region 3 ikke vil være til hinder for å nå bestandsmålet for regionen, og at det er et mål at bestanden skal forvaltes så nært bestandsmålet som mulig. Klagen tas derfor ikke til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Agnes Harriet Lindberg
førstekonsulent

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Fylkesmannen i Oppland
Miljødirektoratet
Rovviltnemnda i region 3

Adresseliste

Foreningen Våre Rovdyr	Postboks 195	2150	ÅRNES
Naturvernforbundet	Mariboegate 8	0183	OSLO
NOAH for dyrs rettigheter	Dronningensgate 13	0152	OSLO
WWF-Norge	Pb 6784 St. Olavs plass	0130	OSLO